United Nations A/HRC/29/NI/6

General Assembly

Distr.: General
18 June 2015
English
Original: Spanish

Human Rights Council
Twenty-ninth session
Agenda item 6
Universal Periodic Review
Mid-term report

Information presented by the Argentine Office of the Ombudsperson*

Note by the Secretariat

The Secretariat of the Human Rights Council hereby transmits the communication submitted by the Argentine Office of the Ombudsperson,** reproduced below in accordance with rule 7 (b) of the rules of procedures described in the annex to Council resolution 5/1, according to which participation of national human rights institutions is to be based on arrangements and practices agreed upon by the Commission on Human Rights, including resolution 2005/74 of 20 April 2005.

* National human rights institution with "A"-status accreditation from the International Coordinating Committee of National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights.
** Reproduced in the annex as received, in the language of submission only.

GE.15-10029 (E) 290615 020715

Please recycle

Anexo

[Español solamente]

Información presentada por el Defensor del Pueblo de la Nación Argentina. Informe de Medio Término para el Examen Periódico Universal de la República Argentina

En este documento se exponen las "observaciones" del Defensor del Pueblo de la Nación sobre el cumplimiento de las recomendaciones aceptadas por Argentina en el marco del Examen Periódico Universal 2012.

A tal efecto, dichas observaciones se ordenan en cinco temas: Género, Personas Privadas de la Libertad, Trata de Personas, Personas con Discapacidad y Pueblos Indígenas.

1 .Género

Recomendación: Incorporar el delito de femicidio en el Código Penal

La recomendación fue cumplida ya que, a través de la sanción de la Ley N° 26.791, se modificó el artículo 80 del Código Penal, el cual quedó así redactado: *"Se impondrá reclusión perpetua o prisión perpetua, pudiendo aplicarse lo dispuesto en el artículo 52, al que matare: 1°. A su ascendiente, descendiente, cónyuge, ex cónyuge, o a la persona con quien mantiene o ha mantenido una relación de pareja, mediare o no convivencia. 4°. Por placer, codicia, odio racial, religioso, de género o a la orientación sexual, identidad de género o su expresión."*

Recomendación: Hacer efectiva la legislación sobre la violencia contra las mujeres. Intensificar esfuerzos para responder mejor a la violencia doméstica.

A pesar de que han transcurrido seis años desde la vigencia de la Ley N° 26.485 "de protección integral para la prevención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres", aún no se han implementado las políticas públicas necesarias para efectivizar plenamente lo normado. Resta lograr la adhesión de todas las provincias y asignar los recursos necesarios para que entre plenamente en vigor. De un total de 24 jurisdicciones, 18 provincias adhirieron a la ley nacional. No han adherido todavía: Córdoba, Salta, San Juan, Misiones, Tierra del Fuego y Neuquén.

Por su parte, el Consejo Nacional de las Mujeres (órgano de aplicación de la Ley N° 26.485) no ha elaborado el *Plan Nacional de Acción* para la "prevención, asistencia y erradicación de la violencia contra las mujeres", conforme lo establece el art. 8°.

Tampoco se ha creado un *Observatorio de la Violencia*; por tanto, no se cuenta con cifras oficiales sobre casos de violencia hacia las mujeres, ni de femicidio, siendo ONGs especializadas las que brindan datos sobre el particular.

La falta de cumplimiento de todas las previsiones de la Ley N° 26.485 puede deberse, en gran parte, al insuficiente presupuesto asignado al citado Consejo, el cual no resulta acorde a las acciones que debería implementar. En el 2014 el presupuesto asignado representó tan sólo el 0,0018% del total del presupuesto nacional.

Recomendación: Acceso a la justicia y a los servicios de asistencia jurídica y psicológica gratuito, y refugios por parte de las víctimas de violencia doméstica.

La Oficina de Violencia Doméstica (OVD), que depende de la Corte Suprema de Justica de la Nación, recibe denuncias de esa naturaleza las 24 horas del día, los 365 días del año; sin embargo, sólo interviene en el ámbito de la Ciudad de Buenos Aires. La OVD se

replicó únicamente en cuatro provincias (Salta, Tucumán, Santiago del Estero y Santa Cruz).

Asimismo, la oferta de *refugios* para asistir los casos más urgentes y graves de violencia hacia las mujeres no es acorde a las necesidades. El Estado Nacional reconoció en el informe nacional de Beijing + 20 la existencia de casas refugios en sólo 12 de las 24 jurisdicciones.

Recomendación: Luchar contra la violencia doméstica con medidas educativas y campañas de sensibilización.

El Consejo Nacional de las Mujeres creó en septiembre del año 2013, la línea telefónica 144 de consulta, orientación y asesoramiento ante situaciones de violencia de género a nivel nacional. Resta: desarrollar campañas masivas de sensibilización sobre la violencia y sobre prevención en el ámbito educativo.

Recomendación: Elaborar sistema de colección de datos sobre violencia contra la mujer para evaluar la eficacia de políticas.

En 2012 se firmó un convenio entre el Consejo Nacional de las Mujeres y el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC) para elaborar un *Registro Único* de casos de violencia que todavía no se ha concretado. La falta de datos oficiales y unificados impiden contar con un diagnóstico real sobre la problemática en cuestión y, por lo tanto, se dificulta un diseño acorde de políticas públicas tendientes a prevenir y erradicar la violencia de género.

2 .Personas Privadas de la Libertad

Recomendación: Reforzar los programas de educación y formación en derechos humanos para los agentes de la policía y las fuerzas del orden, en especial de los agentes penitenciarios.

A la luz de los resultados alcanzados y de las denuncias de personas del entorno social de los detenidos, la formación recibida por los agentes del Servicio Penitenciario Federal en materia de Derechos Humanos resulta aún insuficiente; también la rigurosidad e imparcialidad de las investigaciones en los centros de detención y prisiones.

Si bien la Resolución Ministerial 1069/2012 dispuso *"la obligatoriedad de instruir investigaciones administrativas, con independencia de la causa judicial, en todos los casos con fallecidos y/o heridos y/o que a priori, se constara un accionar contrario a la normativa sobre uso de armas de fuego"*, es preciso señalar que, en general, la instrucción de las investigaciones administrativas es llevada a cabo por personal de la fuerza a la que se investiga, solución que, organizacionalmente, resulta poco feliz.

Recomendación: Seguir mejorando las condiciones imperantes en todas las prisiones y lugares de detención, velando por el cumplimiento de las normas internacionales en la materia, como las Reglas mínimas de las Naciones Unidas para el tratamiento de los reclusos.

Respecto de la situación de las personas privadas de su libertad con padecimientos mentales, la promulgación de una nueva ley nacional de Salud Mental constituye un avance significativo en el ordenamiento jurídico. Sin embargo, resta afrontar desafíos importantes en los siguientes aspectos:

(a) la falta de unidades de tratamiento e internación breve de las personas con padecimientos mentales en los hospitales generales, apareció como una ventaja para que los pacientes no fueran desarraigados de su ámbito y la proximidad familiar fuera constante. Así, gran parte de la contención, tratamiento, alojamiento y sostén recae ahora en la familia. Pero cuando aquél carece de familia y ello se aúna a situación de pobreza, los beneficios no son tales.

(b) La cantidad de centros para tratamiento de las personas drogodependientes sigue siendo insuficiente como la capacidad para tratar cuadros complejos como los duales (sujetos con patologías de base veladas por el abuso de alcohol, psicofármacos o psicotrópicos).

(c) Estas dos cuestiones inciden directamente en las personas en conflicto con la ley penal pues, un alto porcentaje de ellas, es drogodependiente o alcohólica, no resultando fácil que encuentren ayuda psicológica en el ámbito de encierro.

(d) El Decreto 603/2013 reglamentario de la Ley Nacional de Salud Mental Nº 26.657, dispone la "desinstitucionalización" de las personas con afectaciones a la salud mental. Pero falta mucho por hacer en relación a la existencia de hospitales públicos y generales con áreas de atención en salud mental, casas de medio camino, y garantías a la inclusión social basadas en alternativas de vivienda y trabajo.

Recomendación: Continuar con los esfuerzos destinados a reducir el hacinamiento y la violencia en las prisiones.

3. Trata de Personas

Recomendación: Reforzar la Ley Nº 26.364

Si bien la Ley Nº 26.842 modificó la Ley Nº 26.364, debe destacarse que la Reglamentación de esta ley por el Decreto Nº 111/15 introdujo algunos puntos importantes, como la Creación del Consejo Federal de lucha contra la Trata y Explotación de personas y Protección y Asistencia a la Víctima y el patrocinio jurídico gratuito (a víctimas) por parte del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos y del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social.

Recomendaciones: Elaborar y aplicar políticas públicas que faciliten el acceso a la justicia y a servicios de apoyo de las víctimas de trata. Intensificar los esfuerzos para luchar contra la trata de personas.

Las asimetrías regionales y la disparidad en la disposición de recursos producen inequidades en el acceso a la asistencia por parte de las víctimas, pues no todas las provincias cuentan con las posibilidades y los recursos para garantizar el acceso a una asistencia integral.

El gran déficit del sistema de atención a las víctimas es conseguir patrocinio jurídico gratuito. Hasta el Decreto Nº 111/15 no existía ningún organismo responsable del patrocinio; pero, por esta norma, lo serán el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos junto con el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación.

Recomendación: Aumentar y fortalecer las medidas, las políticas y la coordinación institucional para la aplicación de la Ley de Trata.

Existe coordinación y articulación institucional a nivel nacional, pero hay carencias o fallas en los mecanismos de coordinación y flujo de información entre las diversas provincias y entre los distintos niveles de gobierno.

Se requiere profundizar en protocolos y procedimientos interjurisdiccionales para lograr mayor coordinación y fluidez en y entre las provincias.

Recomendación: Luchar contra la trata de personas con medidas educativas y campañas de sensibilización.

Si bien se realizan numerosas capacitaciones y campañas orientadas a diferentes actores sociales, consideramos que en el sector educativo podrían profundizarse estas medidas como elemento de prevención.

El Consejo Federal de Educación adoptó en 2014 una Guía Federal destinada a todos los establecimientos educativos públicos y privados en donde se analizan, entre otros temas, la violencia, la trata de personas y el grooming. Así las cosas y dicho a modo de colaboración, consideramos interesante que en el sistema educativo se desarrolle una sensibilización y capacitación sostenida en el tiempo.

4. Personas con Discapacidad

Recomendación: Considerar la posibilidad de aprobar legislación específica para que los niños con discapacidad sean incorporados al sistema educativo y el sistema de atención de la Salud

La Ley N° 26.206 fija las políticas y estrategias educativas destinadas a las personas con discapacidad para permitir "el máximo desarrollo de sus posibilidades, la integración y el pleno ejercicio de sus derechos" (art. 11, inc. "n"). Desde esa base, sería útil contar con una normativa específica sobre la educación inclusiva y con detalle para asegurar la inclusión (eliminación de barreras, previsión de ajustes razonables, impedir el rechazo o la denegación de acceso a la educación común, prever la discriminación).

La Ley N° 24.901 prevé prestaciones para la habilitación y rehabilitación de las personas con discapacidad y su cobertura integral. En la práctica, hay reclamos contra los obligados a brindarla (agentes del seguro de salud); y el mayor número de ellos tiene lugar cuando se trata de niños y niñas con discapacidad que no cuentan con obra social, es decir, niños que la propia ley define como carenciados, porque el programa destinado a solventarlas (Incluir Salud, ex - Pro.Fe) pone en riesgo esas prácticas prestacionales al mantener retrasos de hasta 12 meses en los pagos de las mismas. Esta Defensoría lo puso de resalto a través de su Resolución D.P. N° 02/14.

Recomendación: Adoptar las medidas necesarias para promover mayor inclusión educativa y laboral de las personas con discapacidad.

La inclusión laboral de las personas con discapacidad constituye uno de los problemas más neurálgicos. La implementación de la Ley N° 25.689, modificatoria de la Ley N° 22.431 (Arts. 8° y 8° bis), aún son de dificultosa implementación y los informes emitidos semestralmente por el Estado Nacional, dan cuenta de una incorporación que no cumple adecuadamente dicha normativa.

Recomendación: Elaborar y promover programas destinados a dar acceso al empleo, la educación, el transporte y los espacios públicos a las personas con discapacidad y a protegerlas contra la violencia.

Respecto del acceso al transporte, la Comisión Nacional de Regulación del Transporte (CNRT) del Ministerio del Interior y Transporte no implementa en su totalidad los recursos necesarios para la aplicación -sin obstáculos- de la Ley N° 25.635 y el Decreto N° 38/04 (beneficio de gratuidad en los pasajes para personas con discapacidad), conforme fuera observado por esta Institución en sus Resoluciones DP N° 131/11 y 014/14. Relevamientos efectuados por esta Defensoría dieron cuenta de incorporación de unidades comunes al parque automotor urbano y suburbano bajo el control de la CNRT (Resolución DP N° 45/11) y de la inaccesibilidad a las estaciones ferroviarias (Resolución DP N° 45/14).

Por último, debe destacarse que, efectuado el seguimiento del proyecto de la CNRT respecto al transporte público de larga distancia, sería deseable que se tengan en cuenta las observaciones efectuadas relacionadas con las paradas con baños accesibles, ya que como bien se le señaló a la CNRT, es necesario verificar la existencia de estas paradas en las rutas nacionales.

Respecto de la violencia contra las personas con discapacidad, esta Defensoría participa en mesas de trabajo con mujeres con discapacidad, quienes han destacado la ausencia de datos

sobre la violencia física o económica ejercida -en mayor medida- respecto de mujeres y niñas con discapacidad.

5. Pueblos Indígenas

Recomendación: Continuar con la labor sistémica de defensa de los derechos de los pueblos indígenas.

En los últimos años a legislación argentina avanzó de manera importante en el reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas, sin embargo, el ejercicio efectivo de los mismos no se es todavía el deseado por el legislador. Y como las comunidades aún sufren algunas afectaciones de sus derechos, fluye fácil la necesidad de continuar la tarea recomendada.

De las investigaciones en curso en la Defensoría del Pueblo de la Nación, surge que las afectaciones más acuciantes están vinculadas a las dificultades para acceder al reconocimiento y propiedad comunitaria de sus territorios, a la personería jurídica de sus comunidades, a la justicia y, en general, al disfrute de los derechos económicos, sociales y culturales. A todo ello, se suman las tensiones propias del sistema federal, por las cuales, la exclusividad o complementariedad de las competencias de los estados nacional y provinciales operan, en ocasiones, como vallado o estorbo para el ejercicio expedito de los derechos.

Respecto del derecho de los pueblos indígenas a la propiedad comunitaria de sus territorios, cabe señalar que está reconocido en la Constitución Nacional y el Convenio N° 169 de la OIT (Ley N° 24.071). Además, en 2006 se aprobó la Ley N° 26.160 de "emergencia en materia de posesión y propiedad de las tierras que tradicionalmente ocupan las comunidades indígenas originarias del país" la cual ordena el relevamiento técnico jurídico catastral de esas tierras y, por sus prórrogas, suspende los desalojos hasta 2017. Después de nueve años de su vigencia, desde esta Institución se verificaron grandes avances; pero también subsisten algunas irregularidades y demoras en la ejecución del relevamiento territorial (Formosa, Jujuy, entre otras). A la vez, los desalojos no han cesado como el legislador lo había previsto al advertirse que se siguen produciendo aunque no de manera masiva. Esa pérdida territorial entraña, además, en ocasiones, que las comunidades se vean impedidas de continuar con sus prácticas de alimentación, de salud, de educación, de acceso al agua y a otros recursos de subsistencia, y restringidos sus derechos a la identidad e integridad cultural, y a vivir en sus comunidades.

Sobre la obligación estatal de reconocer la personería jurídica de las comunidades indígenas, es preciso señalar que la misma se encuentra establecida en el Art. 75 inc. 17 de la Constitución Nacional y tiene, como fundamento, el reconocimiento de la preexistencia étnica y cultural de los pueblos indígenas. El registro de las mismas a nivel nacional está puesto en cabeza del Instituto Nacional de Asuntos Indígenas (INAI) y, a nivel provincial, en organismos de distinta naturaleza. Los inconvenientes que encuentran las comunidades para acceder a la misma están relacionados a los requisitos necesarios para cumplimentar el trámite (que suelen no ajustarse a sus cosmovisiones ni a sus formas de organización), o al tipo de convenio existente entre las jurisdicciones nacional y provincial para gestionar dicho reconocimiento. Precisamente por estas diferencias se suelen suscitar diversos problemas entre o intra comunitarios. Las demoras, así, conforman un perjuicio desde que no acceden a beneficios y subsidios que el mismo Estado otorga. Al respecto, esta Defensoría ha iniciado actuaciones a partir de denuncias de comunidades de las provincias de San Juan, Chaco, Mendoza, Jujuy, Mendoza, Formosa, Neuquén, etc., muchas de las cuales han sido resueltas satisfactoriamente por gestión de autoridades nacionales y provinciales con casos de Río Negro, Mendoza.

Otro de los problemas que afrontan las comunidades y pueblos indígenas en Argentina es la dificultad para acceder al sistema de justicia. En varias provincias tropiezan con trabas

para radicar denuncias en comisarías o fiscalías, con altos costos para contar con patrocinio letrado, con una interpretación restrictiva del ordenamiento jurídico por parte de los tribunales, y con criminalización de la protesta indígena (la cual se concreta ante la desidia instituciones provinciales). Ello se traduce en el procesamiento penal de líderes indígenas. Sobre esta problemática se recibieron denuncias de Neuquén, Formosa, entre otras.

Por último, es necesario recordar que, como habitantes de este país, las personas indígenas tienen derecho a gozar, al menos, de los mismos derechos económicos, sociales y culturales que los demás habitantes. Sin embargo, continúan encontrándose entre los sectores sociales que mayores exclusiones sufren en múltiples dimensiones. Los reclamos en tal sentido que llegan a esta Institución se refieren a dificultades para acceder a agua y alimentos de calidad (por uso restringido de sus territorios, por deficiencias en la distribución); dificultades para acceder al sistema de salud (por discriminación racial, por falta de comprensión del lenguaje, por falta de confianza en la medicina occidental, etc.); para acceder a una educación completa (por insuficientes establecimientos de educación bilingüe, por distancia a establecimientos educativos de nivel secundario o terciario desde las comunidades); para acceder a otros servicios públicos de calidad (agua potable, electricidad, gas, caminos); entre otras. Al respecto, se tramitan investigaciones iniciadas por denuncias en las provincias de Formosa, Jujuy, Buenos Aires, Misiones, San Juan y Chaco.

Recomendación: Continuar con los esfuerzos destinados a potenciar la participación y consulta de los pueblos indígenas sobre las políticas públicas que los afecten.

Un instrumento disponible en materia de participación indígena en las decisiones que puedan afectar a las comunidades, es el Consejo de Participación Indígena que funciona en el marco del INAI. Si bien es un espacio de articulación entre el organismo nacional con competencia en cuestiones indígenas y los pueblos indígenas, su funcionamiento y su ámbito de actuación no siempre aseguran la participación y la consulta en los términos y estándares establecidos por la Constitución Nacional y el Convenio 169 de OIT. Los Consejeros del Consejo de Participación no son las autoridades comunitarias sino que representan a pueblos de cada provincia. Sus reuniones, plan de trabajo y recursos están, en términos generales, definidos por la autoridad del organismo al cual pertenecen y no por las situaciones puntuales en las cuales el Estado (en cualquiera de sus niveles) está obligado a consultar. Por tanto, si bien la consulta y participación son derechos vigentes en nuestro país, aún no existen leyes o procedimientos administrativos a nivel nacional ni provincial, que lo regulen. Esta circunstancia provoca que autoridades estatales de las diferentes instancias sigan tomando decisiones que afectan la vida y derechos de las comunidades indígenas sin contar con su participación, sin cumplir con la obligación de consultarlas previamente, y sin que puedan prestar su consentimiento previo, libre e informado sobre tales decisiones. Los reclamos sobre la vulneración de este derecho que se investigan en la Defensoría del Pueblo de la Nación están relacionados con actividades hidrocarburíferas, actividades de exploración y explotación minera, autorizaciones de recategorización de bosque nativo y a construcción de obra pública, en territorios en los que habitan comunidades. Al respecto se tramitan actuaciones en Jujuy, Salta, Formosa, Neuquén, Mendoza, entre otras.